

# PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA MIGRAN PENATA LAKSANA RUMAH TANGGA (PLRT) DI LUAR NEGERI OLEH NEGARA DITINJAU DARI KONSEP TANGGUNG JAWAB NEGARA

Koesrianti

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Email : koesrianti@fh.unair.ac.id

## Abstract

*This research discusses the legal protection of migrant workers, especially, women migrant domestic workers. Due to the nature and characteristic of domestic work, the migrant domestic workers are subject to violence, abuses, discrimination and unfair treatment when they are in destination countries. The most vulnerable group among migrant workers is women migrant domestic workers because they are women. Accordingly, the government and the stakeholders should give protection to the women migrant domestic workers regardless their status (legal or illegal) as they are stay beyond national jurisdiction of sending state.*

**Keywords:** *legal protection, Migrant workers, domestic, state responsibility*

## Abstrak

Penelitian ini mengkaji bentuk-bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pekerja migran PLRT di luar negeri. Pekerja migran PLRT karena karakteristiknya merupakan kelompok yang sangat rentan terhadap perlakuan *abuse*, diskriminatif, dan ketidak-adilan ketika bekerja di luar negeri. Kelompok paling rentan diantara pekerja migran adalah TKW PLRT karena keperempuannya. Konsep tanggung jawab Negara mengharuskan pemerintah memberikan perlindungan kepada TKI terlepas dari status mereka, baik legal atau illegal karena mereka berada diluar yurisdiksi Negara pengirim

**Kata Kunci:** *Perlindungan hukum, TKI, PLRT, Tanggung Jawab Negara*

## A. Pendahuluan

Pada era ekonomi global seperti saat ini, terutama di negara-negara maju, banyak ditemui keluarga-keluarga ‘*dual-income, middle-class professional*’, yang ditandai dengan kenaikan jumlah wanita pekerja yang merubah konsepsi tanggung jawab wanita dalam rumah sehingga harus membayar penatalaksana rumah tangga (PLRT) sebagai solusi antara dunia kerja dan kehidupan rumah tangga. Selain itu terdapat pertumbuhan ekonomi yang pesat dan demografi yang menua serta angkatan kerja menghindari jenis pekerjaan *unskilled* yang mengandung resiko bahaya yang tinggi, sulit dan kotor di negara-negara maju. Misalnya Eropa Barat, Amerika Serikat, Kanada, Jepang dan Korea serta Negara-negara Timur Tengah Pekerjaan tersebut dikategorikan sebagai 3D yaitu pekerjaan yang beresiko tinggi (*difficult/demeaning*), kotor (*dirty*), dan berbahaya

(*dangerous*). Disebut dengan pekerjaan 3D (*Dirty, Dangerous, dan Demeaning/Demanding*). Istilah ini berasal dari bahasa Jepang yaitu *Kitanai, Kiken* dan *Kitsui* yang mempunyai arti sama sebagai pekerjaan 3D (J Cornell: 1993,90). Jenis pekerjaan ini dikategorikan sebagai pekerjaan yang *high risk and low status* (Koesrianti: 2013). Kondisi ini merupakan peluang kerja bagi pencari kerja Indonesia sebagai hak konstitusional. Pasal 28 E ayat 1 UUDN RI 1945 menyatakan: "...setiap orang bebas memilih pekerjaan...memilih tempat tinggal di wilayah negara Indonesia dan meninggalkannya, serta berhak untuk kembali." Indonesia merupakan negara pengirim tenaga kerja (*sending state*) ke beberapa negara seperti Saudi Arabia, Hongkong, Taiwan, Jepang, dan Malaysia, yang jumlahnya sekitar 450 ribu/tahun.

Dalam proses penempatan dan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) keluar negeri terdapat tiga pihak yang terlibat. Pertama, TKI yang bertujuan mencari pekerjaan yang layak dan pengalaman kerja di luar negeri. Kedua, pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan aturan yang bertujuan menyediakan payung hukum bagi berjalannya pengiriman dan penempatan TKI sehingga remitansi yang dihasilkan dapat meningkat. Ketiga, PPTKIS pihak swasta yang mendapatkan Surat Ijin Pelaksana Penempatan TKI (SIPPTKI) yang melakukan bisnis di bidang penyediaan tenaga kerja yang tujuannya untuk mendapatkan keuntungan. Di antara tiga pihak tersebut, TKI mempunyai posisi yang paling lemah, karena mereka berasal dari orang perorangan yang berasal dari keluarga tidak mampu, berpendidikan rendah, tidak paham hak-hak mereka, dan dalam tekanan ekonomi yang siap melakukan apa saja asalkan bisa diberangkatkan dan mendapatkan pekerjaan secepatnya.

Penelitian ini membahas dan menganalisa bentuk tanggung jawab pemerintah dalam perlindungan pekerja migran PLRT di luar negeri. Dikaji juga sifat dan karakteristik perlindungan pekerja migran PLRT sebagai bentuk tanggung jawab negara. Sebelum kesimpulan dan saran sebagai bagian akhir dari artikel ini, maka dibahas kebijakan pemerintah sebagai solusi dari permasalahan perlindungan TKW perkerja domestik di luar negeri.

## **B. Metode Penelitian**

Untuk membahas dan mengkaji konsep dan bentuk pertanggungjawaban pemerintah dalam memberikan perlindungan pada pekerja migran perempuan

PLRT, maka penelitian ini menggunakan metoda penelitian yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Dua pendekatan ini dimaksudkan untuk memberikan analisa substansi masalah terhadap perundang-undangan yang ada baik pada tingkat nasional maupun internasional yang berupa international legal documents, termasuk konvensi dan perjanjian internasional yang semuanya terkait dengan isu hukum tentang perlindungan TKI yang bekerja sebagai PLRT. Di samping itu, penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis untuk menjawab isu hukum dalam membangun argumentasi hukum yang kuat yang didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder (Peter Mahmud Marzuki; 2005, 93)

### **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Era globalisasi telah menciptakan keterbukaan ekonomi semua negara yang juga berarti terdapat kebebasan aliran barang, investasi dan keuangan, jasa, teknologi informasi dan tenaga terampil. Akibatnya dalam dua dekade terakhir banyak sekali mobilitas pekerja antar negara-negara, para pekerja bermigrasi ke negara lain untuk menetap dan bekerja di negara lain. Oleh karena itu peran pekerja migran dalam dunia yang sudah menglobal saat ini tidak dapat diremehkan.

Kontribusi ekonomi yang dihasilkan oleh pekerja migran berupa remitansi kepada negara pengirim maupun kontribusi ekonomi berupa pajak kepada negara penerima sangat besar. Menurut laporan Bank Dunia April 2013, Negara berkembang menerima sekitar \$401 juta remitansi selama 2012 sehingga nilai remitansi ini masih tetap terbesar mengalahkan angka bantuan resmi pembangunan ke negara-negara dan hutang perusahaan swasta serta *portfolio equity*. (The World Bank:2013). India, China, Philippina, dan Mexico merupakan negara-negara penerima remitansi terbesar. Remitansi yang dikirimkan oleh TKI ke Indonesia setiap tahunnya rata-rata mencapai 6 milyar rupiah.

TKI seringkali mengalami penyiksaan atau perlakuan yang tidak manusiawi dari *agency* atau majikannya di negara penempatan. Peraturan perundang-undangan yang ada dan hubungan baik kedua negara saja belum merupakan jaminan optimalisasi perlindungan WNI/TKI. Sehingga ketika TKI menghadapi masalah di luar negeri maka timbul pertanggung-jawaban negara. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (*Responsibility to*

*Protect*) menyatakan bahwa pertanggung-jawaban negara (*state responsibility*) merupakan prinsip hukum internasional yang mengatur mengenai kapan dan bagaimana sebuah negara harus bertanggung jawab ketika terjadi pelanggaran kewajiban internasional oleh negara yang pada prinsipnya mengatur kapan sebuah kewajiban telah dilanggar dan konsekwensi hukum dari pelanggaran tersebut.

### **1. Konvensi Internasional Pekerja Migran dan Konvensi ILO Pekerja Migran PLRT (domestik)**

PBB mengadopsi Konvensi Pekerja Migran pada Desember 1990 (UN *Convention on the Protection of Rights of Migrant Workers and their Family Members*) pada 18 December 1990 (UN General Assembly Res 45/158, 18 Dec 1990). Konvensi berlaku (*entered into force*) pada 1 July 2003 setelah diratifikasi oleh 20 negara yang tercapai pada bulan Maret 2003 (sesuai persyaratan dari Konvensi).

Konvensi ini pada prinsipnya memberikan perlindungan kepada seluruh pekerja migran terlepas dari cara mereka masuk ke sebuah negara (Linda S Bosniak: 1991, 738). Konvensi ini mengatur hak-hak yang berlaku terhadap seluruh pekerja migran tanpa melihat status hukumnya dan mengatur hak-hak yang berlaku untuk pekerja migran (*a regular situation*) serta kebebasan dasar bagi pekerja migran (Koesrianti dan Widiati: 2012). Konvensi ini memberikan standard hak azasi yang sangat lengkap yang harus dijamin oleh semua negara, kepada semua orang yang dikualifikasikan sebagai pekerja migran. Konvensi ini merupakan Konvensi internasional yang mengatur secara komprehensif hubungan antara migrasi orang dan hak asasi manusia. Konvensi ini telah diratifikasi oleh 41 negara, yang mayoritas negara peratifikasinya merupakan negara pengirim (*sending countries*) seperti misalnya Mali, Philipina, Sri Lanka, dan Indonesia. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Pekerja Migran ini pada 12 April 2012 dengan UU 6/2012.

Konvensi Pekerja Migran pasal 2 ayat 1 memberikan definisi ‘pekerja migran’ sebagai ‘*any person who is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerated activity in a State of which he or she is not a national*’. Artinya hukum internasional memberikan perlindungan kepada pekerja migran yaitu seseorang yang akan, tengah atau telah melakukan

pekerjaan yang digaji di negara dimana orang tersebut bukan warga negara setempat. Bagi pengungsi (refugees) dan orang yang tidak berkewarganegaraan (stateless persons) hanya akan diakui haknya dalam Konvensi jika hal ini juga diatur dalam ketentuan nasional negara yang bersangkutan (pasal 3.d).

Konvensi ini berupaya untuk menjamin hak asasi manusia tenaga kerja migran secara luas meliputi hak sipil dan politik, ekonomi, serta social budaya. Satu kelompok yang dinamakan imigran gelap (tidak berdokumen) biasanya mereka ini merupakan pencari suaka yang menolak ijin tinggal secara permanen, atau orang-orang 'overstayer' yaitu orang yang tinggal di suatu negara tetapi ijin tinggal/visa telah habis masa berlakunya dan dikategorikan sebagai illegal imigran. (Walter Devile, 2010 : 89).

Pada Konferensi ke 100 International Labor Organization (selanjutnya disebut ILO) pada bulan Juni 2011, organisasi ini mengadopsi Konvensi ILO nomor 189 Konvensi tentang Pekerja Domestik sebagai Pekerja Layak 2011 (*the Convention concerning Decent Work for Domestic Workers*) yang merupakan Konvensi yang mengatur mengenai standard kerja dari pekerja domestik (disebut sebagai Konvensi Pekerja Rumah Tangga, 2011 nomor 189) dan *Recommendation* No. 201. Konvensi ini disetujui dengan pengambilan suara 396 setuju dan 16 tidak setuju, dengan 63 negara abstain. Sedangkan *Recommendation* nomor 201 diadopsi dengan suara setuju 434 dan 8 tidak setuju, dengan 42 abstain. Konvensi Pekerja Rumah Tangga ini, menurut pasal 21 (2) nya telah diratifikasi oleh dua negara sebagai persyaratan keberlakuannya, yaitu oleh Uruguay pada 14 Juni 2012 dan Philipina pada 5 September 2012, sehingga Konvensi dapat berlaku (*enter into force*) setahun setelah naskah ratifikasi kedua didaftarkan pada Direktur Jenderal ILO. Menurut Konvensi, yang dimaksud dengan pekerja rumah tangga adalah 'seseorang yang dipekerjakan dalam pekerjaan rumah tangga di dalam sebuah hubungan kerja'. Pekerjaan ini bisa mencakup tugas-tugas seperti membersihkan rumah, memasak, mencuci, dan menyetrika baju, merawat anggota sebuah keluarga; anak-anak, lanjut usia atau sakit, berkebun, menjaga rumah, mengemudi untuk keluarga, bahkan merawat binatang peliharaan rumah tangga.

Dua Konvensi tersebut di atas merupakan Konvensi yang mengakui dan mendukung keberadaan dari pekerja migran khususnya PLRT. Namun, tingkat kemauan negara-negara untuk melakukan ratifikasi terhadap Konvensi ini relatif rendah. Selain itu, mengingat struktur dari Konvensi Internasional yang daya keberlakuannya tergantung dari adanya ratifikasi, maka perlindungan pekerja migran tergantung kepada ada tidaknya kerjasama antar pemerintah, khususnya negara penerima dan negara pengirim. Kerjasama antar pemerintah ini kadang tidak dilakukan sehingga masih terjadi pelanggaran hak asasi manusia terhadap pekerja migran sehingga hidup mereka sangat sengsara di negeri orang. Dalam konteks ini maka negara pengirim dan negara penerima bertanggung jawab atas perlindungan warga negara mereka yang menjadi pekerja migran di luar negeri.

## **2. Karakteristik pekerja PLRT dan Perlindungan Pekerja migran PLRT**

Perlindungan pekerja migran sejatinya tergantung sepenuhnya kepada hukum Negara penempatan, sebagai yurisdiksi dari orang (pekerja migran) tersebut berada. Yurisdiksi negara merujuk kepada kewenangan negara untuk menjalankan pemerintahan atas orang dan barang (property) dengan penerapan hukum nasionalnya (hukum pidana dan hukum perdata). Dikemukakan bahwa yurisdiksi sebuah negara hanya dapat diterapkan terbatas pada wilayah negaranya. (Wallace and Martin-Ortega, 2010 : 120). Sehingga dalam konteks perlindungan warga negara maka hukum nasional Negara pengirim tidak dapat menjangkau hukum nasional Negara penerima. Oleh karena itu, dalam perlindungan pekerja migran diperlukan kerjasama atau perjanjian (MOU) antara negara pengirim dan negara penerima (Koesrianti: 2010)

Pada dasarnya pengiriman dan penempatan pekerja migran keluar negeri merupakan perjanjian antar negara (perjanjian bilateral) dengan manusia sebagai objeknya. Sehingga Negara pengirim berkewajiban untuk memberikan perlindungan hukum kepada pekerja migran (yaitu warga negaranya) yang berada di luar negeri, karena mereka bukan komoditas tetapi harus diperlakukan sebagai aset bangsa. Berdasarkan hal ini, maka merupakan pelanggaran hukum manakala seseorang melakukan pengiriman TKI ke negara yang tidak ada nota kesepahaman (MOU) atau perjanjian bilateral dengan Indonesia.

Pekerja migran PLRT mayoritas perempuan, yang memilih untuk bekerja keluar negeri untuk tujuan supaya mandiri dan memenuhi kebutuhan keluarganya. Skema kerja dari pekerja migran PLRT yang sifatnya sementara dengan durasi dua tahun menyebabkan persepsi bahwa mereka ‘tidak diundang’ sehingga mereka tidak bekerja di ‘pasar kerja’ resmi tetapi mereka bekerja ‘untuk keluarga’. Ruang lingkup pekerjaan PLRT mencakup tanggung jawab, fungsi dan tugas yang sangat luas, sering *invisible* dan diremehkan (*undervalued*), yang dilakukan di dalam dan untuk rumah tangga (Adelle Blackett, 2011 : 779). Sehingga timbul anggapan bahwa PLRT berbeda dengan pekerja formal lainnya. Oleh karena itu jika jenis pekerjaan lainnya diberikan hak-hak sebagai pekerja secara otomatis, tidak demikian dengan PLRT.

Tempat bekerja PLRT merupakan tempat tinggal PLRT. Mereka tinggal dan hidup bersama majikannya di rumah milik majikannya. Sehingga hal ini mengakibatkan terbatasnya kemandirian dan mobilitas PLRT. Ditambah dengan tidak adanya mekanisme perekrutan yang baik yaitu mereka tidak dibekali dengan informasi yang jelas tentang persyaratan dan ketentuan dari jenis pekerjaannya tersebut, hukum ketenagakerjaan, sosial budaya setempat, dan ditambah dengan larangan untuk ikut dalam organisasi buruh, mengakibatkan pekerja migran PLRT terisolasi karena perbedaan bahasa dan adat istiadat di negara penempatan.

Seringkali calon pekerja yang dikirim untuk bekerja di luar negeri tersebut tidak mempunyai kapasitas dan kemampuan baik softskill maupun hardskill yang memadai sesuai dengan tipe pekerjaannya di negara penempatan. Hal inilah yang menyebabkan terjadinya berbagai bentuk perlakuan yang buruk terhadap pekerja migran PLRT baik itu berupa ‘*verbal abuse*’ atau ‘*physical abuse*’ atau ‘*sexual harassment*’ bahkan beberapa kasus bisa sampai pada kematian.

Dari karakteristik dan jenis pekerjaannya dapat ditarik suatu kesimpulan umum bahwa PLRT biasanya wanita dan pekerjaannya tidak dikategorikan sebagai pekerjaan ‘produktif’ melainkan sebagai ‘*non-productive personal care service*’ atau sering di klaim bahwa PLRT sebagai bagian dari keluarga (*a part of the family*). Sebagai konsekuensi dari pandangan ini maka PLRT



cenderung dikecualikan secara *de facto* dari ketentuan hukum formal dan penerapannya. Pekerjaan dan etika bekerja PLRT lebih banyak diatur oleh norma-norma diluar yang ditentukan negara khususnya berkaitan dengan bekerja di tempat kerja mereka yaitu rumah majikan mereka. Menurut ILO, pada International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV (I), *Decent Work for Domestic Workers*, PLRT merupakan kelompok pekerja yang paling termarginalkan (*the most marginalized workers*).

Kelompok pekerja PLRT merupakan kelompok yang tidak dilindungi baik secara hukum maupun sosial, dan hak-hak mereka sering menjadi objek eksploitasi dan terabaikan. Dengan karakteristik demikian ini, ditambah adanya penolakan terstruktur dari negara, maka jenis pekerjaan PLRT akan tetap ‘invisible’ sebagai bentuk pekerjaan. Sehingga kalau ingin memberikan perlindungan kepada PLRT maka harus mengatur juga individu majikan, dan perusahaan pengarah tenaga kerja yang melakukan rekrutmen dan penempatan, dan agency di negara penempatan. Jika ingin memberikan perlindungan yang komprehensif kepada pekerja migran PLRT maka negara harus membuat undang-undang yang mengkategorikan pekerjaan rumah tangga sebagai ‘*decent work*’ dan memberikan ‘*social protection*’ kepada mereka. Sehingga terbentuk ‘*minimum living standard*’ yang sesuai dengan harkat dan martabat PLRT sehingga memberikan keadilan bagi PLRT.

Dibandingkan dengan pekerja PLRT yang bekerja di negara sendiri, maka pekerja migran PLRT lebih banyak mempunyai permasalahan hak-hak asasi manusia. Tinggal di negara lain merupakan pengalaman yang paling sulit bagi TKI PLRT yang tidak mempunyai pendidikan cukup, tidak berpengalaman dan tidak dibekali dengan ketrampilan, hukum dan budaya negara tujuan. Kemudian jika dibandingkan dengan pekerja laki-laki, maka pekerja PLRT perempuan lebih rentan terhadap ‘*gender-based violence*’, dari pelecehan sex sampai dengan perkosaan. Resiko dan kerentanan pekerja migran PLRT ini diperparah dengan kondisi ketika mereka tidak mempunyai dokumen keimigrasian (passpor atau surat perjalanan laksana paspor) karena mereka akan dideportasi jika melaporkan penganiayaan majikannya kepada pejabat yang berwenang di negara tujuan. Alhasil, pekerja migran perempuan yang bekerja sebagai PLRT rentan sekali dan mempunyai resiko tinggi terhadap



perlakuan tidak adil dan eksploitasi terkait dengan sifat dari pekerjaan domestik dan individu pekerja migran yang tidak berpendidikan dengan kualifikasi pelatihan formal yang minim (Koesrianti, 2013).

### **3. Perlindungan diplomatik sebagai perlindungan TKI di luar negeri**

Jika dikaitkan dengan perlindungan hukum yang diperoleh, maka pekerja formal lebih mendapat perlindungan hukum yang lebih baik, karena pada umumnya negara penerima sudah mengatur hak-hak pekerja di dalam perundang-undangan nasional dengan baik. Sebaliknya pekerja informal tidak mendapatkan hak-hak dasar mereka karena mayoritas negara-negara penerima tidak mengatur hak-hak pekerja informal ini dalam peraturan perundang-undangan nasional mereka (Rachel Silvey, 2004 : 248). Oleh karena itu, pekerja informal sangat sering mengalami tindakan yang tidak manusiawi dan hak-hak mereka sering dilanggar.

Dalam praktek kadangkala pengiriman dan penempatan TKI dilakukan tidak mematuhi prosedur aturan hukum yang berlaku. Dalam kasus pengiriman TKI yang tidak ada MOU dengan negara penempatan, maka akan sulit dijalankan perlindungan yang memadai. Dalam konteks ini, maka hukum internasional mengatur mengenai hak perlindungan diplomatik (*diplomatic protection*) dari negara. Hubungan antara perlindungan diplomatik sebuah negara dan warganegaranya tidak mungkin dipisahkan (Koesrianti dan Hastuti: 2009). Dalam kasus *Panevezys-Saldutiskis Railway*, Mahkamah Internasional Permanen menyatakan: dalam hal tidak ada perjanjian khusus, keterikatan antara negara dan individu yang bersangkutan itu sendiri sudah bisa memberikan hak kepada negara untuk memberikan perlindungan pada warganegaranya tersebut (Goodwin-Gill, 1978 : 9). Sebuah negara hanya dapat memberikan perlindungan diplomatic kepada seseorang dengan mengajukan klaim jika negara tersebut dapat menunjukkan bahwa orang tersebut adalah warganegaranya. Selanjutnya dikatakan bahwa

*‘State responsibility in international law refers to liability - that of one State to another for the non-observance of the obligations imposed by the international legal system’.*

Tanggung jawab negara menurut hukum internasional merujuk kepada tanggung jawab suatu negara terhadap negara lain disebabkan ketidakpatuhan negara tersebut terhadap kewajiban-kewajiban yang diberlakukan oleh sistem

hukum internasional. Jika ditinjau dari sifat dan akibat yang ditimbulkan dari pelanggaran internasional yang dilakukan oleh negara, maka bentuk tanggung jawab negara dibedakan menjadi tiga yaitu: politik, materi dan moral (Korovin et.all: 2010, 131). Tanggung jawab politik dapat berbentuk batasan-batasan terhadap kedaulatan negara pelanggar dalam menjalankan roda pemerintahannya. Sehingga tanggung jawab politik ini sangat penting. Bentuk tindakan politik dari tanggung jawab ini dapat berupa pemutusan hubungan diplomatik atau penarikan para diplomat dan wakil negara yang bersangkutan dari negara pelanggar. Sedangkan tanggung jawab materi dapat berupa *reparations* yaitu memperbaiki kerusakan-kerusakan hubungan yang diakibatkan oleh kejahatan internasional, atau *restitution* yaitu mengembalikan kepada keadaan semula misalnya mengembalikan property yang dirampas, mengembalikan tanda-tanda batas negara seperti semula. Tanggung jawab moral berupa *satisfaction* yang dapat berupa pemberian maaf negara yang salah biasanya dengan upacara khusus. Tanggung jawab moral ini berkaitan erat dengan tanggung jawab politik.

#### **4. Landasan Hukum pengiriman TKI**

Sejak tahun 1970an Indonesia sudah mengirim tenaga kerja bagi kebutuhan tenaga kerja khususnya tenaga kerja domestik di luar negeri, yaitu ke Timur Tengah Hong Kong, Singapura, Taiwan, Jepang dan Malaysia. Sebagai bentuk dari tanggung jawab negara atas perlindungan warga negaranya, maka negara telah mengeluarkan sejumlah regulasi untuk mengatur penempatan dan perlindungan TKI yaitu:

- a. Undang Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2: "Tiap tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan"
- b. Undang Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445).
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
- d. Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 tentang BNP2TKI

- e. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Penempatan dan Perlindungan TKI
- f. Keputusan Presiden nomor 15 tahun 2011 tentang Tim Terpadu Perlindungan TKI di Luar negeri.
- g. Undang Undang No. 6 tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.
- h. Peraturan Pemerintah No.3 tahun 2013 tentang Perlindungan TKI di Luar Negeri
- i. Peraturan Pemerintah No. 4 tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan TKI di Luar Negeri
- j. Peraturan Pemerintah No. 5 tahun 2013 tentang Tata Cara Penilaian dan Penetapan Mitra Usaha dan Pengguna Perseorangan
- k. Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2013 tentang Koordinasi Pemulangan TKI
- l. Peraturan Menteri terkait, yang merupakan peraturan organik tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di luar negeri, beberapa yang penting yaitu:
  - 1) Permenakertrans No. PER. 07/MEN/V/2010 tentang Asuransi Tenaga Kerja Indonesia
  - 2) Permenakertrans No. PER 14/MEN/X/2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri
  - 3) Permenakertrans No. PER. 16/MEN/X/2012 tentang Pemulangan TKI dari Negara Penempatan secara Mandiri ke Daerah Asal TKI
  - 4) Permenakertrans No 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perpanjangan Perjanjian Kerja pada Pengguna Perseorangan
  - 5) Permenakertrans No. 6 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Perwakilan Pelaksana Penempatan TKI Swasta di Luar Negeri

Arah kebijakan pemerintah untuk memaksimalkan perlindungan terhadap TKI dengan mengedepankan aspek perlindungan terhadap harkat dan martabat serta keselamatan dan kesehatan TKI sejak masa pra penempatan, selama bekerja di negara penempatan dan selama purna penempatan (sampai kembali ke daerah asal). Sesuai dengan UU 39/2004 pasal 4: "Perlindungan TKI

adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja”. Kebijakan Kemenakertrans terdiri dari moratorium terhadap beberapa negara penempatan, pembenahan dan review atas biaya penempatan (cost structure), dan pembentukan dan review terhadap MOU penempatan dan perlindungan TKI dengan beberapa negara penempatan (Reyna Usman, 2013)

## **5. Jumlah TKI di luar negeri dan Permasalahannya**

Indonesia setiap tahun mengirimkan ribuan tenaga kerja keluar negeri baik pekerja formal maupun informal. Tercatat tahun 2012 total jumlah TKI diluar negeri adalah 2.536.429 atau 60% dari total jumlah WNI di luar negeri yaitu 4.227.383 orang, jumlah pastinya kemungkinan bisa 2 atau 3 kali lipat (Tatang Budi Razak, 2013). Sedangkan menurut sebaran wilayah negara tujuan WNI yang keluar negeri adalah sebagai berikut: Afrika (5.918), Amerika (85.393), Eropa (185.159), Asia kecuali Timur Tengah (2.654.796), Pasifik (90.465) dan Timur Tengah (1.205.652) (Tatang Budi Razak, 2012).

Dari total 2.536.429 TKI tersebut terbagi menjadi pekerja formal sejumlah 920.621 dan pekerja informal sejumlah 1.615.808. Dan kurang lebih 84% dari pekerja informal tersebut adalah pekerja PLRT. Bandingkan dengan tenaga kerja Filipina yang per tahunnya menempatkan kurang lebih 1,2 juta tenaga kerjanya ke berbagai negara. Dari sekitar 1,2 juta itu 80% tenaga kerja formal. Sisanya tenaga kerja informal yang sudah terlatih bekerja secara professional

Jumlah penumpukan kasus yang dihadapi oleh TKI, khususnya yang bekerja di sektor domestik (PLRT) sampai dengan bulan September 2012, dari total 5.934 kasus, sejumlah 3.484 kasus telah diselesaikan sedangkan 2.450 masih dalam proses penyelesaian. Jenis permasalahan yang dihadapi oleh TKI informal adalah gaji tidak dibayar, penyiksaan fisik, pelecehan seksual, beban kerja tidak sesuai, jam kerja tidak sesuai, tidak kerasan, berselisih paham, sakit, dan sebagainya. Selain permasalahan ketenagakerjaan atau hubungan kerja antara majikan dan PLRT, ada kasus-kasus yang bersifat pidana, seperti pembunuhan, perampokan, dan perdagangan obat terlarang (narkotika) yang maksimal hukumannya adalah hukuman mati.

Berkaitan dengan perlindungan pekerja migran di luar negeri, khususnya pekerja migrant informal (*domestic workers*) terdapat standar internasional yang diakui oleh negara-negara. Perlindungan ini diatur dalam sejumlah Konvensi ILO dan Indonesia sudah meratifikasi delapan Konvensi ILO yang fundamental yaitu: ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention (Konvensi ILO no 87), ILO Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949 (Konvensi ILO, no 98), ILO Forced Labour Convention, 1930 (Konvensi ILO no 105), ILO Minimum Age Convention, 1973 (Konvensi ILO no 138), ILO Worst Forms of Child Labour Convention (Konvensi ILO no 182), ILO Equal Remuneration Convention, 1951 (Konvensi ILO no 100) dan ILO Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (Konvensi ILO no 111) (International Labour Office: 2006). Sedangkan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan TKI diluar negeri: factor individu, pemerintah, Negara tujuan, dan factor perusahaan pengarah tenaga kerja. Faktor individu TKI yang mempunyai latar belakang ekonomi, kemiskinan, dan pengangguran sehingga menerima dengan mudah tawaran kerja tanpa mempertimbangkan resiko yang akan dihadapi. Keinginan untuk meraih keuntungan ekonomis dari individu TKI serta rendahnya tingkat pendidikan dan skill sehingga jenis pekerjaan yang diperoleh adalah sektor-sektor domestic atau jenis pekerjaan 3D. Kurangnya kesadaran dari TKI untuk mengikuti prosedur dan kemampuan beradaptasi yang rendah dapat menimbulkan *culture shock* bagi TKI di Negara tujuan sehingga TKI tidak kerasan bekerja.

Faktor pemerintah juga menyumbang permasalahan dengan adanya tumpang tindih beberapa regulasi dan kewenangan serta belum optimalnya koordinasi sehingga sinergi antar kementerian terkait kurang dalam melaksanakan program kerja dan anggaran antar kementerian. Lemahnya control pemerintah terhadap titik-titik perbatasan dan *law enforcement* di dalam negeri sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi oknum pelanggar. Adanya perbedaan persepsi dan pendekatan diantara kementerian terkait dalam mengimplementasikan pelaksanaan peraturan penempatan dan perlindungan TKI.

Negara tujuan TKI yang tidak memiliki undang-undang atau hukum ketenagakerjaan yang memadai merupakan factor yang juga menyumbang permasalahan TKI. Jika muncul masalah maka ada kecenderungan bahwa Negara tujuan tersebut akan melindungi warga negaranya dan mengalahkan warga Negara asing. Cara pandang masyarakat di Negara tujuan atas pekerjaan informal sebagai pekerjaan dengan status rendah sehingga keberadaan TKI kurang dihargai. Permasalahan lainnya yaitu *domestic workers* atau PLRT dianggap sebagai bagian dari permasalahan keluarga atau masalah individu bukan masalah publik.

Di samping faktor-faktor di atas, ada beberapa permasalahan struktural yang menyebabkan terjadinya permasalahan TKI di luar negeri. Pertama, masih ada beberapa PPTKIS yang mengirimkan TKI sebanyak-banyaknya ke luar negeri tanpa memperhatikan system perekrutan yang baik, pembekalan dan pemeriksaan kesehatan yang benar, dan prosedur administrasi yang memadai. Kedua, masih ada BLKLN yang belum mengadakan pelatihan yang optimal sesuai ketentuan yang berlaku. Sehingga TKI mempunyai kemampuan bahasa rendah dan bekal pengetahuan tentang hokum dan budaya Negara tujuan yang kurang memadai. Ketiga, para tenaga rekrutmen TKI tidak melaksanakan tugas sesuai prosedur seperti mendaftarkan TKI ke kantor dinas tenaga kerja (disnaker) kabupaten/kota setempat. Sehingga ketika terjadi masalah dengan TKI tersebut diluar negeri, sulit melacak asal daerahnya. Keempat, masih adanya pemalsuan dokumen TKI seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan dugaan pemalsuan dokumen sertifikat kesehatan. Dokumen yang dibutuhkan sebagai syarat supaya aspek legalitas TKI sah secara hukum adalah KTP, KK, Surat Keterangan Lahir, serta Surat Ijin orang tua/wali dan suami.

Hal yang mendasar yang berkaitan dengan rekrutmen CTKI adalah lemahnya dan belum adanya formula yang tepat untuk mengurangi peran dominan dari sponsor atau calo. Jasa dari sponsor atau calo untuk biaya rekrutmen ini berkisar antara satu sampai dua juta per orang. Hal ini menyebabkan jumlah biaya penempatan TKI menjadi semakin tinggi dan menjadi beban dari TKI sebagai komponen dari *cost structure*. Sudah ada bantuan pemerintah berupa KUR TKI untuk meringankan beban *cost structure*

ini dengan kredit dari lembaga perbankan (Koesrianti dan Widiati: 2012). Bisa jadi biaya ini akan memberatkan TKI sehingga akan dilakukan pemotongan terhadap gaji TKI selama 6 sampai 8 bulan pertama. Perlu peran dan kehadiran pemerintah dalam memotong mata rantai percaloan ini dengan memanfaatkan jalur birokrasi sampai tingkat kelurahan, dan atau peran pemuka agama yang berkaitan dengan sosialisasi dan rekrutmen.

## **6. Asuransi TKI**

Setiap penempatan TKI wajib mengikutsertakan TKI untuk mengikuti program asuransi (Pasal 68 UU Nomor 39 tahun 2004). Besaran biaya asuransi per TKI/kontrak adalah \$15. Pemerintah secara tegas mengatur bahwa TKI terlindungi hak-haknya melalui metode perasuransian. Asuransi TKI ini diatur dalam Permenakertrans Nomor 7 Tahun 2010 yang sejatinya adalah upaya pemerintah untuk melindungi kehidupan TKI sebelum penempatan, saat penempatan, maupun setelah penempatan.

Dalam Permenakertrans tersebut dijelaskan bahwa apapun yang terjadi selama proses menjadi TKI (pra penempatan, masa penempatan dan pasca penempatan), para TKI mendapatkan perlindungan penuh dari asuransi yang dilakukan oleh pihak konsorsium dan pialang asuransi yang harus membayarkan klaim asuransi. Dalam kenyataannya, seringkali TKI sulit untuk mengajukan klaim walaupun telah terpenuhi persyaratan untuk klaim asuransi tersebut. TKI membayar premi asuransi di Konsorsium Asuransi TKI Jasindo untuk masa penempatan dua tahun sebesar Rp 290.000. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, pada 30 Juli 2013 menetapkan tiga Konsorsium Asuransi Tenaga Kerja Indonesia, yakni Jasindo, Astindo, dan Mitra TKI. Penetapan ini dituangkan melalui Kepmenakertrans Nomor 212 Tahun 2013. Konsorsium Asuransi TKI Jasindo menerapkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 07 tahun 2010 dan kemudian diperbarui dengan Nomor 01 tahun 2012 tentang Asuransi TKI.

## **7. Perlindungan TKI di luar negeri (masa penempatan)**

Ketika TKI bekerja di negara penempatan, maka TKI berjuang sendiri untuk dapat survive sehingga kehadiran negara sangat dibutuhkan oleh TKI. Sebagai bentuk perlindungan TKI di luar negeri maka pemerintah telah mengeluarkan kebijakan berupa penyempurnaan system penempatan dan



perlindungan TKI di luar negeri. Hal ini merupakan bentuk tanggung jawab negara terhadap TKI sebagai warga negara. Kebijakan ini meliputi peningkatan kerjasama luar negeri secara bilateral, regional, dan multilateral. Terdapat 9 negara penempatan yang telah ada MOU nya yaitu Malaysia (2 MOU), Korea Selatan, Jordania, Kuwait, Taiwan, Persatuan Emirat Arab, Australlia, Qatar, dan Jepang (Roostiawati:2010). Perjanjian regional misalnya *ASEAN Ministerial Meeting (Forum on Migration/Technical Meeting)* dan lingkup *Asia Europe Meeting (ASEM)*: Deklarasi Abu Dhabi, dan Deklarasi Bali. Sedangkan di lingkup internasional dalam bentuk Konvensi ILO, *International Organization on Migration (IOM)*, *United Nation Development Fund for Women (UNIFEM)*, *Committee on Elimination Discrimination Against Women (CEDAW)* dimana Menteri Negara Perlindungan Perempuan sebagai koordinator. Beberapa bentuk kebijakan pemerintah dalam meningkatkan perlindungan TKI di luar negeri dijabarkan di berikut di bawah ini.

**a. Pembentukan dan Review MOU Penempatan dan Perlindungan TKI**

Perlindungan TKI di luar negeri menuntut kehadiran negara yang dalam implementasinya berupa kerjasama bilateral dalam bentuk MOU dengan negara tujuan. Oleh karena itu perlu dilakukan review terhadap MOU yang telah ada dan pembentukan MOU dengan negara yang belum mempunyai MOU. Pemerintah telah melakukan review dalam rangka pembentukan dan pembaharuan MOU tentang Penempatan dan Perlindungan TKI pada negara-negara (Reyna Usman:2012):

**1) Kuwait**

Pokok bahasan MOU dengan Kuwait berupa pemisahan sector formal dan informal, namun belum menemukan kesesuaian antara dua negara, meskipun perundingan dengan Kuwait mengenai TKI PLRT sudah dilakukan sejak 2010.

**2) Brunei Darussalam (pembahasan MOU tentang Penempatan dan Perlindungan TKI sector domestic pada Joint Working Group/JWG di forum ASEAN pada 19 -20 Agustus 2013);**

**3) Arab Saudi (MOU antara Arab Saudi dan pemerintah Indonesia masih dalam proses pembahasan, dalam Joint Working Committee telah**

dibahas tentang penempatan TKI dan TKI sector domestic namun masih belum ada titik temu.

#### **b. Moratorium**

Dalam rangka memberikan perlindungan kepada TKI khususnya TKI PLRT, pemerintah mengeluarkan kebijakan moratorium penempatan TKI PLRT ke Malaysia pada 29 Juni 2009, karena Malaysia belum memberikan jaminan perlindungan terhadap TKI PLRT yang bekerja di negaranya. Selain Malaysia, ada beberapa negara lainnya yang dikenakan kebijakan moratorium penempatan TKI PLRT yaitu: Arab Saudi, Suriah, Kuwait, Mesir, Lybia, dan Yordania. Moratorium dilakukan karena adanya gejolak politik atau keamanan di Negara penempatan (Suriah, Mesir dan Libya).

Kebijakan moratorium penempatan TKI PLRT ini adalah penutupan sementara penempatan TKI sector domestic yang ditujukan untuk pembenahan secara menyeluruh terhadap pengiriman tenaga PLRT di negara-negara tersebut karena belum ada jaminan perlindungan hukum yang memadai. Sedangkan untuk penempatan TKI skill, semi skill, dan profesional, Pemerintah tidak melakukan moratorium. Kebijakan moratorium dilakukan di Negara penempatan yang belum melakukan MOU dengan Indonesia dengan angka permasalahan/kasus TKI yang tinggi dengan perlindungan yang minim. Kebijakan moratorium diambil pada Negara penempatan yang sudah ada MOU tetapi tidak dilaksanakan oleh Negara penempatan. Moratorium ini merupakan langkah awal dari pembenahan Penempatan TKI sector informal menuju '*Zero PLRT tahun 2017*'. (Reyna Usman, 2013).

Alasan moratorium di Negara penempatan sebagai berikut. Negara Arab Saudi adalah Negara yang mempunyai jumlah TKI terbesar di kawasan Timur Tengah. Hal ini terjadi karena pada tahun 2009 permintaan TKI sangat tinggi pada waktu itu yaitu mencapai 272.676 pekerja informal dengan jumlah TKW sejumlah 251.724 orang. Namun sampai saat ini belum ada MOU antara Indonesia dan Arab Saudi yang mengatur perlindungan dan penempatan TKI sehingga permasalahan TKI seperti gaji yang belum dibayar, overstayer sampai tindakan penganiayaan menjadi focus perhatian pemerintah dalam memberikan perlindungan TKI.

Moratorium dilakukan dalam rangka peningkatan perlindungan sekaligus menyelesaikan berbagai permasalahan TKI tersebut. Saat ini sedang dilakukan perundingan dalam Joint Working Committee (JWC). Pemerintah memberlakukan kebijakan moratorium sejak 1 Agustus 2011. Pemerintah Arab Saudi mengeluarkan kebijakan yang berisi perbaikan status ketenagakerjaan seluruh pekerja asing di Arab Saudi sebagai pekerja legal dan hal tersebut dilakukan mulai 11 Mei sampai dengan 3 Juli 2013. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi bekerjasama dengan Menteri Luar Negeri RI memanfaatkan kebijakan pemerintah Arab Saudi tersebut bagi TKI yang tidak memiliki dokumen ketenagakerjaan sesuai dengan kebijakan dalam program tersebut.

Sedangkan dengan Yordania telah ada MOU sector domestic yang ditandatangani 27 Juni 2009 di Bali. Namun pada 6 September 2010 diberlakukan moratorium terhadap Negara Yordania atas pekerja PLRT sesuai dengan Surat Edaran Menakertrans No. SE. 172/MEN/PPTK-TKLN/VII/2010 tanggal 29 Juli 2010 perihal Penghentian Sementara Pelayanan Penempatan TKI ke Yordania untuk pekerja sector Domestik (PLRT). Saat ini sedang dilakukan perundingan melalui forum JWG antara kedua Negara.

Untuk Negara Kuwait kebijakan moratorium dilakukan sejak 1 September 2009, yang didasarkan pada hasil evaluasi kondisi objektif di lapangan. Dalam kasus di Kuwait ini inti perundingan ditekankan kepada posisi kafil (pengguna/sponsor) yang selama ini sangat merugikan TKI. Indonesia akan melanjutkan perundingan kedua Negara jika pemerintah Kuwait sudah mengeluarkan kebijakan tentang kafil tersebut. Moratorium akan dicabut jika telah dicapai kesepakatan yang tertuang dalam MOU. Adapun Negara Suriah telah diberlakukan kebijakan moratorium sejak 5 September 2011. Hal ini diambil karena banyak persoalan yang dialami oleh TKI informal/pekerja domestic akibat banyaknya pengguna jasa yang melanggar kontrak yang sangat merugikan TKI dan penegakan hukum yang lemah terhadap para pelanggar serta banyaknya TKI yang non-prosedural/illegal sehingga menambah kompleksitas permasalahan.

Pemerintah juga membenahi dan melakukan review atas prosedur dan pemberlakuan biaya penempatan (*cost structure*) yang selama ini menyebabkan beban berat kepada TKI PLRT yang meliputi negara: Malaysia, Korea Selatan, Singapura, Hongkong SAR, dan Taiwan. Biaya *cost structure* ini ditetapkan dalam bentuk KUR TKI yang diberikan oleh bank yang ditunjuk oleh pemerintah dan pengembaliannya dapat dicicil oleh TKI.

#### **c. Penempatan Atase Ketenagakerjaan**

Selain itu, dilakukan penempatan atase ketenagakerjaan (Atnaker) di negara penempatan. Penempatan Atnaker ini merupakan isi dari pasal 78 Undang Undang 39/2004. Terdapat 10 Atnaker di 9 negara penempatan yaitu: Malaysia, Hongkong, Saudi Arabia (Riyadh & Jeddah), Persatuan Emirat Arab, Kuwait, Brunei Darussalam, Korea Selatan, Singapura, dan Qatar (Reyna Usman:2013). Peran Atase Ketenagakerjaan (Atnaker) terkait pelayanan perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri, belum jelas. Ada semacam tumpang-tindih kewenangan antara Atnaker dengan Konsuler Bidang Ekonomi Politik sebagai pejabat inti di Kedutaan Besar RI. Misalnya sebagai penjaga shelter, Atnaker tidak mengurus soal perjanjian kerja, legalisasi, pengaduan kecelakaan kerja, dan beberapa jenis pekerjaan lain terkait TKI, tetapi hal ini dikerjakan oleh Konsuler Bidang Ekonomi Politik.

Dalam rangka perlindungan TKI di luar negeri, beberapa Perwakilan RI di luar negeri dibantu Atnaker yang mempunyai tugas pelayanan tenaga kerja, di antaranya: perlindungan TKI, pendataan TKI di negara penempatan, pemantauan keberadaan TKI, melakukan penilaian terhadap agensi atau mitra usaha dalam pengurusan dokumen TKI, upaya advokasi TKI, legalisasi perjanjian/kontrak kerja serta pembinaan TKI yang telah ditempatkan. Kelemahan dari system penempatan Atnaker ini adalah ketidaksesuaian jadwal antara Atnaker dan TKI karena TKI hanya bisa keluar dari tempat kerjanya ketika hari libur dimana kantor perwakilan waktunya libur.

#### **d. Perlindungan TKI yang terancam hukuman mati**

Dalam masa penempatan diluar negeri, banyak TKI terancam hukuman mati dikarenakan mereka melakukan tindak pidana yang ancamannya adalah hukuman mati. Terdapat 152 WNI yang terbebas dari ancaman hukuman mati (kurun waktu 1 Juli 2011 – 15 Juli 2013) dengan perincian sebagai berikut: Arab Saudi (41 orang), Malaysia (65 orang), RRT (22 orang), Iran (2), Singapura (2). Pada 2013 muncul 32 kasus baru WNI yang menghadapi hukuman mati di luar negeri. Hingga saat ini masih terdapat 231 WNI diluar negeri yang menghadapi ancaman hukuman mati dengan perincian: Arab Saudi (36), Malaysia (181), RRT (11), dan Iran, Singapura, Brunei Darusalam masing-masing 1 orang (Tatang Budi Razak:2013).

Terkait dengan TKI yang diancam hukuman mati ini, terutama yang terjadi di Arab Saudi, memerlukan penanganan khusus karena kasus yang timbul sudah menjadi perhatian publik dan sudah menyangkut harkat dan martabat bangsa. Contohnya kasus Darsem yang dijatuhi hukuman mati dengan uang diyat (uang darah) sebesar 5 milyar rupiah. Uang diyat merupakan kompensasi yang diberikan kepada pelaku kejahatan yang masuk kategori "Qisas" yaitu kejahatan terhadap hak manusia/privat. Hukuman yang diberlakukan untuk tindak kejahatan ini adalah hukuman mati. Namun hukuman itu dapat dicabut, jika mendapat pemaafan dari ahli waris korban. Raja Arab Saudi awalnya menetapkan nilai uang diyat sebesar 500ribu Riyal. Tetapi nilai tersebut akhirnya berubah dan ditentukan sendiri oleh pihak keluarga korban. Dalam waktu dekat ada empat WNI yang terancam hukuman mati di Saudi Arabia, dan satu diantaranya akan dihukum mati jika pemerintah tidak berhasil memenuhi uang diyat dengan nominal 10 juta Riyal atau 25 milyar rupiah.

Untuk memberikan perlindungan WNI atau TKI yang terancam hukuman mati di luar negeri, maka pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 tahun 2011 membentuk Satuan Tugas Penanganan Kasus WNI/TKI di Luar Negeri yang Terancam Hukuman mati (selanjutnya disebut Satgas Hukuman Mati). Kepres nomor 17 tahun 2011 menyatakan bahwa Satgas hukuman mati bertugas selama 6 bulan, dan

kemudian jangka waktu ini diperpanjang menjadi setahun dan melaporkan hasilnya kepada Presiden. Satgas mempunyai tugas sebagai berikut:

- 1) Menginventarisasi permasalahan dan kasus-kasus WNI/TKI di luar negeri yang terancam hukuman mati;
- 2) Melakukan advokasi dan bantuan hukum bagi WNI/TKI di luar negeri yang sedang menjalani proses hukum, khususnya yang terancam hukuman mati;
- 3) Melakukan evaluasi terhadap penanganan kasus hukum WNI/TKI, termasuk kasus-kasus yang merugikan TKI di Negara-negara penempatan;
- 4) Memberikan rekomendasi kepada Presiden mengenai langkah-langkah penyelesaian dan penanganan kasus hukum WNI/TKI di Negara penempatan;

Pembentukan Satgas ini dimaksudkan agar penanganan bantuan hukum kepada WNI/TKI yang terancam hukuman mati dapat lebih fokus, konsisten dan berkesinambungan. Satgas ini dibagi dalam divisi-divisi. Divisi advokasi hukum dan litigasi mempunyai tugas dan fungsi menentukan langkah-langkah yang diperlukan untuk menghindari ancaman pidana mati tersebut baik secara formal, upaya pengampunan, maupun pendekatan secara *emotional cultural* kepada pihak terkait.

Dalam rangka perlindungan WNI di luar negeri Kemenlu menetapkan tiga kebijakan tindakan yaitu pencegahan, deteksi dini dan perlindungan cepat dan tepat (Tatang Budi Razak:2013).

Pencegahan	Deteksi Dini	Perlindungan Cepat dan Tepat
Kampanye penyadaran public dan diseminasi informasi	Pengembangan sinkronisasi dan integrasi data base system terpadu	Menanggapi secara cepat dan tepat setiap pengaduan masyarakat
Penyusunan standar pelaksanaan dan perlindungan internasional;	Penyediaan <i>Call Center/Hotline service</i>	Melakukan penanganan kasus secara terukur;
Kerjasama dengan para <i>stakeholders</i> baik di pusat maupun di daerah;	Supervisi penanganan kasus WNI bermasalah di luar negeri	Optimalisasi Satgas <i>Citizen Service</i> di Perwakilan RI;
<i>Outreach</i> pelayanan konsuleran;	Kunjungan ke penjara, tahanan imigrasi, polisi dan sebagainya;	Menyediakan <i>shelter</i> untuk perlindungan fisik;

Pembentukan kerangka hukum perlindungan TKI dengan negara tujuan penempatan	Penguatan Jejaring kerja kepada pejabat instansi setempat dan <i>stakeholders</i> lainnya baik di pusat maupun Pemerintah RI.	Pemberian bantuan hukum; Pemberian bantuan sosial dan kemanusiaan;
Pendidikan dan pelatihan bagi SDM di Kantor Perwakilan		Pengiriman perbantuan teknis dalam rangka supervisi penanganan WNI di luar negeri;
		Repatriasi.

Tabel Kebijakan tindakan Kemenlu. (Sumber: Kemenlu)

#### D. Simpulan

Perlindungan TKI merupakan perlindungan yang membutuhkan landasan hukum yang kuat dan dukungan, koordinasi serta sinergi seluruh instansi, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah (propinsi dan kabupaten/kota), BNP2TKI, maupun perusahaan pengarah tenaga kerja atau PPTKIS, dan agency di negara penempatan. TKI yang bekerja di sektor informal membutuhkan penanganan yang lebih dari pada TKI yang bekerja di sektor formal, karena hukum negara penempatan tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi kelompok ini. TKI yang bekerja sebagai PLRT lebih membutuhkan perlindungan hukum dari negara karena kelompok ini rentan terhadap perlakuan tidak adil dan pelanggaran HAM. Perlindungan TKI yang bekerja sebagai PLRT membutuhkan tidak saja kerjasama dan koordinasi dari seluruh pihak yang terkait tetapi juga kerja ekstra keras karena kodrat keperempuanan menempatkan TKW pada kelompok yang paling rentan terhadap abuse, penganiayaan, pelecehan seks, dan pelanggaran HAM. Berhubung para pekerja migran tersebut bekerja di negara lain yaitu di negara penempatan, maka kerjasama dengan negara lain yang berupa perjanjian bilateral (MOU), merupakan sesuatu yang wajib dilakukan demi adanya perlindungan yang maksimal terhadap TKI yang bekerja sebagai PLRT.

#### Daftar Pustaka

- Blackett, Adelle. 2011. "The Decent Work for Domestic Workers Convention and Recommendation", 106. *American Journal of International Law*, 778
- Bosniak, Linda S. "Intrepreting the Convention: Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention". *Int'l Migration Review*, vol.25. no.4 Winter 1991



- Champbell, Enid, Poh-York, Lee, Tooher, Joicey. 1996. *Legal Research: Materials and Methods, Fourth Edition*. LBC Information Services.
- Cornell, J, 1993, *Kitanai, Kitsui, and Kiken: the Rise of Labor Migration to Japan*, Economic & Regional Restructuring Research Unit, University of Sydney.
- Deville, Walter, 2010, *The Right to Health Care for Vulnerable Population Groups in the Netherlands and in Europe*, in *Human Rights and Biomedicine*, A den Exter (ed.) Antwerpen: Maklu.
- Direktorat Perlindungan PwNI dan BHI Kemlu, *Peran Negara dalam Perlindungan WNI di Luar Negeri*, Lokakarya Peningkatan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Diplomasi dan Kerjasama Teknis, Manado, 21 Maret 2013
- Goodwin-Gill, Guy S. 1978. *International Law and the Movement of Persons between States*, Clarendon Press, Oxford.
- Hutchinson, Terry. 2002. *Researching and Writing in Law*, Law Book Co: Sydney.
- International Labour Office. 2006. *The Regulation of Domestic Workers in Indonesia, Current Law, International Standards and Best Practices*.
- Koesrianti. 2010. "Kewajiban Negara Pengirim dan Penerima untuk Perlindungan Pekerja Migran". *Jurnal Diplomasi. Jurnal Kementerian Luar Negeri Indonesia, Vol.2 No.1, Maret 2010*
- Koesrianti, *Responsibility of State on the Protection of Migrant Workers in Informal Sectors: A Case of Indonesia*, Makalah disampaikan pada 2013 DILA International Conference: Asian Ideas of International Law, diselenggarakan oleh Universitas Airlangga & The Foundation for the Development of International Law in Asia, Surabaya, 4 – 8 Juni 2013
- Korovin, Y.A, et.all, 2010, *International Law*, Foreign Languages Publishing House, Mosco
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada.
- Razak, Tatang Budi Utama, *Perlindungan WNI di Luar Negeri: Proyeksi dan Tantangan*, disampaikan pada Rapat Koordinasi Nasional Perlindungan WNI 2013, Jakarta, 18 Agustus 2013
- Razak, Tatang Budie Utama, *Pengelolaan Masalah TKI dalam Perspektif Perlindungan WNI di Luar Negeri*, FGD Upaya Peningkatan Perlindungan dan Pelayanan WNI dan BHI di Luar Negeri, Surabaya, 27 September 2012.
- Roostiawati. *Perlindungan TKI di Luar Negeri, Perluasan Kesempatan Kerja dan Peningkatan Pelayanan Penempatan*, Lokakarya Nasional Perlindungan TKI, Surabaya, 24 Maret 2010
- Silvey, Rachel, *Transnational Domestication: More Power and Indonesian Migrant Women in Saudi Arabia*, Political Geography 23 (2004)
- Usman, Reyna, *Penyempurnaan Proses Penyediaan dan Penempatan TKI Di Luar Negeri serta Perlindungan WNI di Luar Negeri*, Jakarta : Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2012.
- Usman, Reyna, *Proyeksi Reformasi Kebijakan dan Regulasi di bidang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri*, makalah disampaikan pada Rapat Koordinasi Nasional Perlindungan WNI/BHI dengan seluruh Perwakilan RI dan Diaspora, Jakarta, 18 Agustus 2013
- Wallace, Rebecca M.M. dan Martin-Ortega, Olga. 2010. *International Law*, Sixth Ed, Sweet & Maxwell, Thomson Reuters.

#### **Laporan dan Laporan Penelitian (tidak dipublikasikan)**

- Eny Narwati dan Lina Hastuti, *Peran BNP2TKI dalam perlindungan TKI di luar negeri*, Laporan Penelitian (tidak dipublikasikan), 2009.
- Koesrianti dan Lina Hastuti, 2009, *Peran ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* bagi Indonesia untuk perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri, Penelitian (tidak dipublikasikan).
- Koesrianti dan E. Prajwalita Widiati, *Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah Di Tingkat Nasional Dan Internasional Sebagai Upaya Perlindungan TKI Tidak Terampil (Unskilled Workers) Di Luar Negeri*, Laporan Penelitian (tidak dipublikasikan), 2012.
- The World Bank, April 2013, *Migration and Development Brief*
- Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty : Responsibility to Protect, Canada, 2001

### Website dan Internet

- BNP2TKI Sudah Benahi Sistem Penempatan dan Tertibkan Petugas Rekrut  
<http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/8938-bnp2tki-sudah-benahi-sistem-penempatan-dan-tertibkan-petugas-rekrut.html>
- BNP2TKI Sudah Benahi Sistem Penempatan dan Tertibkan Petugas Rekrut,  
<http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/8876-bnp2tki-benahi-petugas-rekrut-tki.htm>
- 4 WNI terancam pancung pemerintah minta diyat ditanggung renteng,  
<http://m.news.viva.co.id/news/read/397485-4-wni-terancam-pancung--pemerintah-minta-diyat-ditanggung-renteng>  
<http://www.ilo.org/global/standards/>  
[http://www.ilo.org/global/about-theilo/newsroom/news/WCMS\\_189191/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-theilo/newsroom/news/WCMS_189191/lang--en/index.htm)
- International Labour Organization (ILO), International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV (I), Decent Work for Domestic Workers, versi PDF, lihat  
[http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/99thSession/reports/WCMS\\_104700](http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/99thSession/reports/WCMS_104700)

### Undang Undang dan Konvensi Internasional

- UU 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445).
- UN *Convention on the Protection of Rights of Migrant Workers and their Family Members*, Konvensi diadopsi pada 18 December 1990, Lihat UN General Assembly Res 45/158, 18 Dec 1990. Konvensi berlaku (*entered into force*) pada 1 July 2003 setelah diratifikasi oleh 20 negara yang tercapai pada bulan Maret 2003 (sesuai persyaratan dari Konvensi).
- Konvensi ILO nomor 189 Konvensi tentang Pekerja Domestik sebagai Pekerja Layak (*the Convention concerning Decent Work for Domestic Workers*).